

*Enrique de Vega González**

Comprender el poder para
entender la seguridad en el siglo
XXI

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Comprender el poder para entender la seguridad en el siglo XXI

Resumen:

El estudio del concepto de poder en el sistema internacional ha sido objeto de estudio por parte de prominentes académicos de la talla de Nye¹, Kissinger², Bremmer^{3 4}, Zakaria⁵, Naim⁶, Friedman⁷ o Kaplan⁸, entre otros^{9 10}. Se han escrito ríos de tinta sobre aspectos específicos, como el terrorismo o la geopolítica de la energía. Sin embargo, la clave de este documento yace en el enfoque multidisciplinar al concepto poder, incorporando sistemáticamente a su estudio variables y actores a menudo olvidados, para crear así un modelo integral. Por lo tanto, el presente documento estudiará el concepto de poder en las relaciones internacionales contemporáneas: su composición en distintas variables y su uso por diferentes actores. Igualmente, se destacarán las diferentes tendencias en el uso del poder, así como los principales desafíos durante el presente siglo.

¹ NYE, J. S., *The future of power* (New York: Perseus books, 2011)

² KISSINGER, H., *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History* (New York: Penguin, 2014)

³ BREMMER, I., *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World* (New York: Portfolio, 2012)

⁴ BREMMER, I., *Superpower: Three Choices for America's Role in the World* (New York: Portfolio, 2015)

⁵ ZAKARIA, F., *The Post-American World: And the Rise of the Rest* (New York: Penguin, 2011)

⁶ NAIM, M., *The End of Power*, (New York: Basic Books, 2013)

⁷ FRIEDMAN, T., *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2005)

⁸ KAPLAN, R., *The Revenge of Geography: What the map tells us about coming conflicts and the battle against fate*, (New York: Random House, 2012)

⁹ *Panorama Estratégico 2015*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, (Madrid: Ministerio de Defensa, 2015)

¹⁰ HOWELL, D., *Old Links and New Ties: Power and Persuasion in an age of networks*, (London: I.B. Tauris & Co., 2014)

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Abstract:

The study of power in the international system has been the subject of prolific studies by prominent scholars, such as Nye, Kissinger, Bremmer, Zakaria, Naim, Friedman or Kaplan, amongst others. Moreover, loads of literature have been written about specific aspects, such as terrorist groups or the geopolitics of energy. However, the key of this document shall be on the multidisciplinary focus to the concept of power, thereby systematically incorporating to the study of power variables and actors which are rarely included, so as to create a comprehensive model. Therefore, the present document is due to study the concept of power in contemporary International Relations: how it is composed of different variables and how it is exerted by a multitude of actors. Therefore, the main trends in the use of power, as well as the main challenges for the rest of the century will be underlined.

Palabras clave:

Poder, gobernanza, cambio.

Keywords:

Power, governance, change.

Introducción

El presente estudio trata de examinar el concepto de poder como parte de las relaciones internacionales. El poder es definido como “la capacidad de obtener de otro un cierto comportamiento el cual no se habría dado de forma espontánea”¹¹. Este se compone hoy en día de distintas variables y es ejercido por diferentes actores. Además, un análisis prospectivo demuestra cómo el poder es un concepto cada vez más complejo. Por lo tanto, se deben destacar las diferentes tendencias en el uso del poder, así como los principales desafíos durante el presente siglo.

El objetivo de este estudio es por lo tanto argumentar que el poder debe ser entendido como la capacidad de obtener un fin dado. Incluso a menudo se considera el obtener y retener poder como un fin en sí mismo en las relaciones internacionales, esto es siempre con vista a poder conseguir otros objetivos. Al contrario de la bibliografía clásica, centrada mayormente en la coacción y el uso de la fuerza, una definición objetiva de poder permite abrir la puerta a tendencias emergentes. Igualmente, se presentarán otros dos hallazgos: en primer lugar, que durante las últimas décadas han surgido nuevas formas de entender el poder, las cuales tienen un gran impacto en el “equilibrio de poder”. Al ya establecido “poder blando” se le puede añadir una nueva categoría que aglutina elementos medios cada vez más comunes; e incluso dentro del poder duro se pueden observar profundas transformaciones. En segundo lugar, los desastres del siglo XX y el posterior proceso de globalización - entre otros fenómenos - han estimulado el surgimiento de nuevos actores en el ámbito internacional, los cuales gozan hoy en día de diferentes niveles de poder: las organizaciones internacionales (en todas sus formas) y los actores no estatales, entre los que se encuentran las empresas multinacionales, los grupos terroristas y milicias, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación y los propios ciudadanos. La progresiva expansión de esta diversidad de actores obligará a entender las relaciones internacionales de una forma cada vez más tridimensional, con relaciones a varios niveles.

¹¹ BURDEAU, G., *L'État* (Paris: Seuil, cop. 1970)

Redefiniendo el concepto de poder

A comienzos del siglo XXI el mundo se encuentra inmerso en una serie de profundas transformaciones. A grandes rasgos, podría decirse que lo que hace del mundo actual más complicado de entender y más complejo de navegar es su especial incertidumbre. La ciudadanía y los decisores políticos carecen por igual de métricas claras y puntos de referencia con los que orientarse y tener una visión sobre si se progresa o se retrocede, sobre cuáles son las amenazas existenciales, o sobre si se ha de ejercer más o menos poder (y en cuál de sus variables) sobre quién.

Irónicamente, esto se debe parcialmente a la proliferación de nuevos actores públicos y privados. Estos producen una cantidad cada vez mayor de informes, discursos y libros, que defienden visiones excluyentes del mundo, algunas muy negativas y otras muy positivas; algunas conservadoras y otras innovadoras. Esta sobredosis de información¹², la cual produce confusión y requiere de un gran esfuerzo intelectual, contrasta con la profecía del fin de la historia propuesta por Fukuyama, según la cual el conflicto - la característica del siglo XX - daría lugar a la coexistencia pacífica según los valores de la democracia liberal en el XXI. Sin embargo, la sociedad está comenzando a reaccionar al shock que supuso el 11-S (si se ha de señalar un único evento) debido a la realidad que desveló: que la visión de Fukuyama no se ha terminado de cumplir; que el siglo XXI, pese a tener bastantes probabilidades de ser mejor que el XX y los anteriores, no sería perfecto. Resulta obvio que existen todavía amenazas, aunque estas son cada vez más difíciles de definir y de situar sobre un mapa. No hay ideología que haya sido capaz de poner a la democracia liberal en jaque; pero al mismo tiempo esta tampoco ha sido capaz de resolver parte de los retos globales presentes desde hace décadas. Todo esto está obligando a repensar conceptos asentados, como los de estado-nación, soberanía, gobernanza global, democracia, o poder¹³.

Por tanto, mientras unos dicen que los estados ya no tienen que hacer frente a un dilema de seguridad, que sus actividades militares ya no son consideradas una amenaza por el resto; otros alertan del regreso de la confrontación entre la OTAN y Rusia a causa de las

¹² TOFFLER, A., *Future Shocks* (New York, Random House, 1970)

¹³ GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio José, "Sobre el poder, el arte de la guerra y las capacidades militares. El dilema de la paz perpetua", http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA12-2016_Dilema_Paz_Perpetua_IJGS.pdf

aspiraciones revisionistas e imperialistas de la segunda, y de un choque inevitable entre los Estados Unidos y una China cada vez más asertiva e inflexible sobre sus reclamaciones territoriales en el mar de la China meridional y su presencia militar en el Pacífico en general. Después de todo, lo que parece claro en el presente escenario es que ciertas consideraciones ideológicas clásicas sobre el concepto poder ya no son válidas¹⁴. En un mundo tan complejo, el poder no puede ser tratado como blanco o negro. Resulta difícil defender que el poder solo debe incluir el uso de la fuerza militar en un mundo en que los mayores presupuestos militares llevan años en decadencia¹⁵, mientras que se hacen grandes esfuerzos por establecer regímenes de sanciones y promover la lengua y la cultura¹⁶.

Del mismo modo, el poder no puede ser un concepto únicamente relacionado a la ideología conservadora y belicosa. El poder es algo más que el equilibrio de poder, ya que es parte de las relaciones internacionales en su conjunto, no solo de una de sus visiones. Como consecuencia se debe respaldar una nueva concepción neutra de poder para ser capaz de analizar las dinámicas del siglo XXI. Es por esto que el poder debe ser definido como “la capacidad de obtener de otro un cierto comportamiento el cual no se habría dado de forma espontánea”. Es decir, que el poder - como concepto - debe ser objetivo ideológicamente hablando. Esta definición neutral de poder permite examinar nuevas formas de ejercer el poder, así como su aplicación por parte de otros actores que no sean estados.

La aleación: nuevas formas de ejercer el poder

A lo largo de las últimas décadas han surgido nuevas formas de entender el poder, las cuales están llamadas a tener un fuerte impacto en el “equilibrio de poder”. Más allá del ya establecido poder blando¹⁷, está emergiendo una nueva categoría, el “poder dúctil”.

¿Pero a qué se debe esta evolución? Puede que la mejor respuesta sea que no hay una única respuesta. Al contrario, se debe mirar al orden internacional establecido tras la

¹⁴ NYE, J. S., *The future of power*, op. cit.

¹⁵ “The Military Balance 2015” *International Institute for Strategic Studies*, 11 de Febrero de 2015

¹⁶ ACHARYA, A., “A multiplex world”, in *The End of the American World Order*, (Cambridge: Polity Press, 2014), p. 1

¹⁷ Para el origen del término, ver: NYE, J., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Perseus books, 2004)

Segunda Guerra Mundial, junto con unos niveles sin precedentes de desarrollo tecnológico como el origen de estas transformaciones. El arreglo pacífico de controversias a través de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas, encargadas del mantenimiento de la paz y seguridad mundiales¹⁸ - lo cual a su vez ha permitido centrarse en la liberalización del comercio mundial - ha traído consigo el proceso de “globalización”¹⁹, el cual ha puesto a la economía al frente de las relaciones internacionales pero también ha creado lazos entre estados como nunca antes. A su vez, todo lo anterior junto con unos mayores niveles de vida, la expansión de los valores democráticos y una revolución tecnológica que ha incrementado el acceso y la velocidad de la información han llevado a un proceso de empoderamiento del individuo sin parangón desde la revolución francesa de 1789²⁰.

Tal es el cambio de paradigma que incluso dentro del dominio “clásico” del poder militar se pueden observar profundas transformaciones. Pese a que la defensa territorial continúa siendo una de las prioridades de las fuerzas armadas de todo el mundo, entre sus funciones se han añadido en las últimas décadas las misiones internacionales, lanzadas algunas veces sin previo aviso, y para realizar un amplio espectro de misiones, desde la contrainsurgencia a la ayuda humanitaria. Esto, junto con la expectativa de que la demanda de este tipo de misiones no haga sino incrementarse en un futuro próximo está haciendo a los ejércitos repensar sus estructuras, equipamientos y técnicas de combate hacia fuerzas de menor tamaño, más ligeras y expedicionarias, pero que actúen siempre de forma combinada y conjunta. Es más, los ejércitos también deben adaptarse a posibles revoluciones en los asuntos militares (RAM), especialmente la ciberguerra²¹, la cual requiere de capacidades y reglas de enfrentamiento radicalmente nuevas; así como a la guerra híbrida como una RAM conceptual²², la cual si se usa correctamente

¹⁸ Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, 24 de octubre de 1945, 1 UNTS XVI, <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml> (accedido el 31 de marzo de 2015), artículo 1.1

¹⁹ Para una gran introducción al concepto de globalización, ver: HELD, D., MCGREW, A., *Globalization theory: approaches and controversies*, (Cambridge, UK Malden, 2007)

²⁰ “Global Trends 2030: Alternative Worlds” *National Intelligence Council*, 2012, http://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf (accedido el 1 de abril de 2015)

²¹ SINGER, P. and FRIEDMAN, A., *Cybersecurity and Cyberwar: What Everyone Needs to Know*, (New York: Oxford University Press, 2014)

²² GARCÍA GUINDO, M., MARTÍNEZ-VALERA, G., “La Guerra Híbrida: Nociones Preliminares y su Repercusión en el Planeamiento de los Países y Organizaciones Occidentales”, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) (2015) http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_trabajo/2015/DIEEET022015_La

puede cambiar el curso de la batalla a favor del contendiente teóricamente inferior²³. Mientras tanto, la “privatización de la guerra”, es decir, el creciente papel de los actores no estatales en los conflictos armados es otra tendencia en alza; ya que estos han sido capaces de hacer frente a estados, debido a la fragilidad de los segundos. En resumen, el uso del instrumento militar está llamado a seguir evolucionando de forma fluida hacia fuerzas y enfrentamientos más dinámicos, como prueba de una tendencia que se remonta a la mecanización de la guerra al final de la Primera Guerra Mundial.

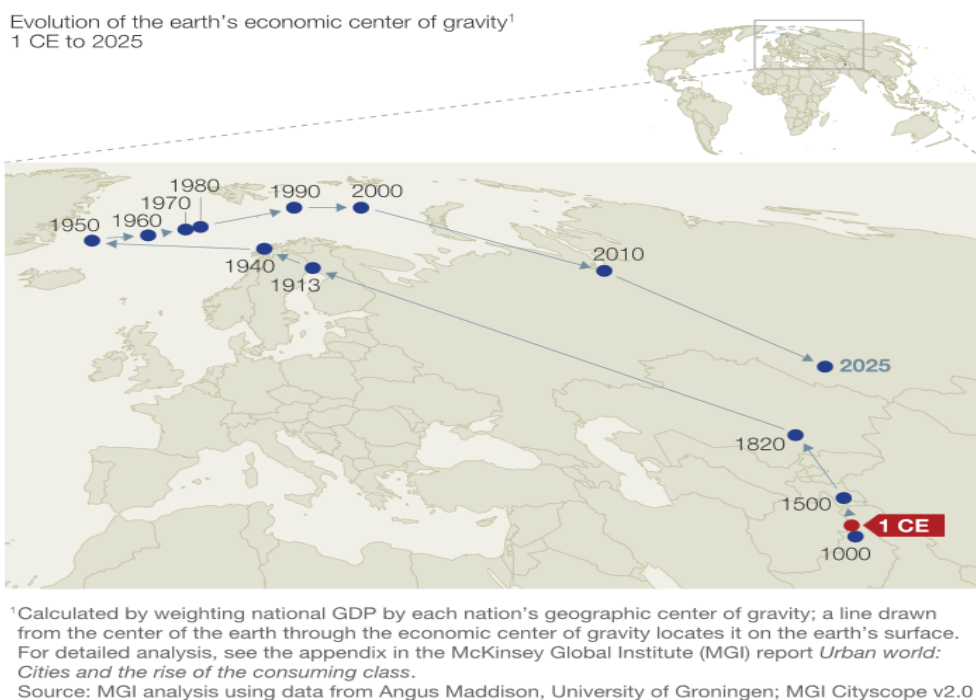
Por otro lado, el poder blando, basado en la cooperación a largo plazo, aporta una serie de herramientas que pueden ser alternativas o complementarias al poder duro. El ejemplo perfecto es el del proceso sistemático de liberalización del comercio, el cual todo indica continuará a lo largo del presente siglo. Esto no solo es importante por la interdependencia que genera, sino también porque el libre comercio a menudo resulta ser el primer paso hacia la integración económica y política. Mientras tanto, en lo que se refiere al marco macroeconómico, resulta posible que el siglo XXI se caracterice por un crecimiento sostenido, sustentado por el desarrollo de vastas regiones, como África y Asia - lugares hacia los que está pivotando el centro de gravedad económico mundial²⁴. Sin embargo, los niveles de crecimiento pueden ser menores que los del siglo pasado; y no se pueden descartar futuros shocks como el del 2008 mientras no haya un mayor nivel de gobernanza económica mundial, por ejemplo solucionando el bloqueo al que se enfrentan instituciones como el FMI para adaptarse al nuevo paradigma mundial. Esta es una de las razones por las que las multinacionales - cuya capacidad de influencia sobre la economía no para de crecer - deben formar parte de la gobernanza, visto el papel que pueden jugar en establecer un modelo de desarrollo más sostenible y luchar contra la desigualdad. Porque precisamente el aumento en la desigualdad es uno de los principales retos a los que se debe hacer frente para tener un siglo XXI más próspero²⁵.

[Guerra Híbrida GUindo Mtz Glez.pdf](#) (accedido el 31 de marzo de 2015)

²³ BIDDLE, S., *Military Power: Explaining Victory and Defeat in Modern War*, (Princeton: Princeton University Press, 2006)

²⁴ DOBBS, R., REMES, R. et al, “Urban world: Cities and the rise of the consuming class” *McKinsey Global Institute*, June 2012, http://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/dotcom/Insights%20and%20pubs/MGI/Research/Urbanization/Urban%20world%20%20Rise%20of%20the%20consuming%20class/MGI_Urban_world_Rise_of_the_consuming_class_Full_report.ashx (accedido el 10 de abril de 2015)

²⁵ PIKETTY, T., *Capital in the Twenty-First Century*, (Paris: Éditions du Seuil, 2013)



Evolución del centro de gravedad económico de la tierra²⁶

No obstante, el poder blando es algo más que economía y comercio, ya que está muy relacionado con la cultura y las identidades, las cuales contienen un innegable poder de atracción. Dos de los elementos más importantes de la identidad humana son la religión y el idioma, ya que definen nuestros valores morales y la forma de comunicarnos con otros individuos. La religión por su parte está relacionada con el poder porque si bien estas en teoría hablan de paz y armonía entre humanos, desafortunadamente son a menudo manipuladas para crear conflicto y radicalización, creando un “choque de civilizaciones” artificial que solo puede ser contrarrestado mediante el diálogo y la educación²⁷. De la misma manera, la lengua es relevante para el estudio del poder a causa de la competición existente por el estatus de *lingua franca*, competición para la cual el inglés parte con ventaja pero podría perderla en las próximas décadas.

Se puede decir que una de las mayores transformaciones en lo que al ejercicio del poder se refiere es la irrupción del poder dúctil: una serie de elementos coercitivos cuyo uso no solo es más compatible con el derecho internacional que los de poder duro, sino también

²⁶ DOBBS, R., REMES, R. et al, “Urban world: Cities and the rise of the consuming class”, *op. cit.* p.4

²⁷ HUNTINGTON, S., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, (New York: Simon & Schuster, 1996)

más baratos y seguros. Por tanto, el estudio del poder dúctil y sus diferentes variables será clave para comprender el poder en el siglo XXI.

Uno de los principales elementos en el uso del poder son las sanciones, una serie de medidas restrictivas que han resultado cada vez más efectivas tras su reforma a comienzos de siglo: no son solo escalables y adaptables a cada situación particular, sino que se pueden aplicar a diferentes objetivos: forzar a no proseguir ciertas conductas, dificultar las actividades de un actor determinado, y señalar al resto la voluntad de la comunidad internacional de reaccionar cuando se sobrepasan ciertas líneas rojas. No obstante, las sanciones no son perfectas, dada la extrema complejidad de los regímenes y el gran consenso necesario para ser aplicadas de forma efectiva. Pero pese a sus defectos, la aplicación de sanciones puede evolucionar en gran medida durante la presente centuria, por ejemplo estableciendo la posibilidad de revisión judicial de las sanciones, algo que a su vez puede hacer avanzar al derecho internacional.

Otro elemento importante del poder dúctil es el uso de la energía como fuente de poder. La característica más importante del poder energético es que puede ser aplicada a corto y largo plazo al mismo tiempo. Por un lado, el mercado del petróleo se encuentra en estado de shock desde la caída repentina de precios de 2014, con las amplias implicaciones geopolíticas que esto ha tenido. Por otro lado, el desarrollo del *shale oil* (petróleo de esquisto) está redefiniendo la distribución de importadores y exportadores de petróleo. Pero al mismo tiempo, si se mira al horizonte, se pueden vislumbrar una serie de revoluciones: en primer lugar, las energías renovables como fuente alternativa a los combustibles fósiles. Pero lo que es más importante: la energía de fusión, la fuente de energía definitiva en términos de limpieza, disponibilidad y eficiencia²⁸. Por lo tanto, aquel que consiga dominar la fusión obtendrá también una fuente de poder, al menos antes de que la tecnología se extienda y la energía como fuente poder desaparezca. Paralelamente, el cambio climático, pese a no ser una variable de poder en sí misma debe ser tenido en cuenta en el análisis debido a todas las implicaciones que conlleva, desde una mayor frecuencia de desastres naturales a la navegabilidad del Ártico, el

²⁸ ONGENA, J., VAN OOST, G., "Energy for Future Centuries - Will Fusion Be an Inexhaustible, Safe and Clean Energy Source?" *Fusion Science and Technology* 45 (2T): 3–14.

éxodo masivo desde zonas costeras y los conflictos armados causados por la inestabilidad de cultivos^{29 30}.

Podría decirse que el tercer pilar del poder dúctil es la opinión pública, o como esta puede ser manipulada en favor de quien no tiene a la libertad de opinión en alta estima. Resulta particularmente preocupante ver cómo - pese a los avances democráticos y en derechos civiles en todo el mundo - existe un interés en auge por controlar la libre circulación de ideas, especialmente en países como Rusia o China, cuyo estatus de miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU debería implicar ejemplaridad en los valores de la Carta. No obstante, no lo tienen fácil, ya que diferentes estudios sociológicos han probado lo difícil que resulta influenciar a una sociedad a corto plazo sin crear tensiones y respuestas contraproducentes^{31 32 33}.

Actores: poder tridimensional

Pero el poder no solo se ejerce de nuevas maneras, sino que también es ejercido por una nueva nebulosa de actores en la esfera internacional contemporánea. Los desastres del siglo XX y el proceso de globalización, entre otros fenómenos, han estimulado el surgimiento de nuevos actores en el panorama internacional, los cuales disfrutan hoy día de varios niveles de poder: las organizaciones internacionales (en todas sus formas), los actores no estatales, y el ciudadano en sí mismo. Su creciente expansión durante el siglo XXI provocará un gran estrés al sistema westfaliano, debido a que las relaciones internacionales ya no podrán ser entendidas como un mapa de placas tectónicas, geográficamente determinadas y de movimiento lento; sino que será necesario un mapa en tres dimensiones para poder mostrar las relaciones entre distintos tipos de actores,

²⁹ MCGRANAHAN, G., BALK, D., ANDERSON, B., "The rising tide: assessing the risks of climate change and human settlements in low elevation coastal zones", *Environment and Urbanization* April 2007 vol. 19 no. 1 pp. 17-37 <http://eau.sagepub.com/content/19/1/17.full.pdf+html> (accedido el 19 de abril de 2015)

³⁰ DYER, G., *Climate Wars: The Fight for Survival as the World Overheats*, (Oxford: Oneworld, 2010)

³¹ LAZARSELD, P., BERELSON, B., GAUDET, H., *People's Choice: How the voter makes up his mind in a Presidential campaign* (New York: Columbia University Press, 1948) and KATZ, E., LAZARSELD, P., *Personal Influence: the Part Played by People in the Flow of Mass Communications* (Transaction Publishers, 1955)

³² ROGERS, E., *Diffusion of innovations* (Glencoe: Free Press, 1962)

³³ HALL, S., *Encoding and Decoding in the Television Discourse* (Birmingham: Centre for Cultural Studies, University of Birmingham, 1973)

no todos igual de soberanos. En otras palabras, la segunda gran transformación que el mundo está viviendo en el siglo XXI es que este es cada vez más tridimensional.

En lo que respecta al estado-nación, dos preguntas han guiado el análisis realizado: “¿para qué sirve el estado?” y “¿es capaz el estado de resolver las necesidades de los ciudadanos?”³⁴. Es por esto que se ha utilizado la teoría de la condicionalidad empírica de estado, ya que esta mide “hasta qué punto un estado cumple su papel como organización político-económica”³⁵. Esto se debe a que ciertos estados (a grandes rasgos, los miembros de la OCDE) están contruidos sobre una nación y son gestionados por una fuerte administración, mientras que otros han sido incapaces o poco dispuestos a cumplir con sus funciones (debido a que son construcciones artificiales) y por ende sus expectativas son diferentes por necesidad. En el primer caso las reformas son ciertamente posibles, ya que el estado ya ha sido reformado en el pasado³⁶. Estas tratarían de hacer el estado más efectivo a base de mejorar la burocracia obsoleta, impulsando la tecnología y la meritocracia en su lugar; y más sostenible a través de reformas fiscales y la abolición de los paraísos fiscales. No obstante, un segundo escenario es el de la desintegración, entendida como la sustitución progresiva del estado en sus funciones por parte de otras instituciones políticas - administraciones locales por un lado y organizaciones regionales por el otro. Esto podría derivar en la creación de “estados federales dentro de confederaciones de estados”.

¿Pero qué ocurriría con los estados empíricamente débiles? El escenario reformista sigue siendo posible, aunque mucho menos probable a causa de las carencias existenciales. Es más, el escenario de desintegración en este caso podría resultar más caótico, ya que podría consistir en una difusión explosiva de poder desde el estado hacia otros actores, incrementado pues la propia incapacidad del estado de evitar que los actores no estatales actúen con total libertad. Como consecuencia, no se pueden descartar cambios en el territorio de los estados, como fusiones o secesiones, como consecuencia de la transferencia de poder desde el estado a otras afinidades, como la etnicidad o la religión.

³⁴ MICKLETHWAIT, J., WOOLDRIDGE, A., *The Fourth Revolution: The Global Race to Reinvent the State* (London: Penguin, 2014)

³⁵ JACKSON, R., SØRENSEN, G., *Introduction to International Relations: theories & approaches* (New York: Oxford University Press, 2010)

³⁶ MAIER, C., *Leviathan 2.0: Inventing Modern Statehood*, (Cambridge: Harvard University Press, 2012)

Por su parte, las organizaciones internacionales representan una de las historias de éxito del siglo XX, ya que han conseguido - entre otros objetivos - mantener la paz mundial³⁷. La primera entre ellas son las Naciones Unidas, una organización que no puede permanecer inmóvil ante los cambios del siglo XXI si pretende seguir siendo el primer foro mundial. Se han propuesto numerosas reformas para la ONU, pero estas están demasiado centradas en ciertos aspectos, como la membresía del Consejo de Seguridad³⁸. Por contra, lo que la ONU necesita es una reforma mucho más profunda, diseñada en torno a dos círculos concéntricos: uno externo en el que se definan claramente los objetivos para este siglo (paz y seguridad mundial³⁹, desarrollo del derecho internacional, desarrollo sostenible, asistencia humanitaria y cambio climático), y uno interno el cual reestructure la organización en base a estos objetivos.

Al mismo tiempo, asistimos a una densidad cada vez mayor de organizaciones regionales, una tendencia que seguramente continúe según se transfieren competencias desde los estados a bloques regionales, de modo que aquellos países vecinos que compartan sensibilidades pongan en común sus herramientas de gobierno con el objetivo de obtener una mayor influencia en el mundo, siguiendo el ejemplo de la Unión Europea. Además, se pueden vislumbrar otras alternativas: por un lado, organizaciones sustantivas en vez de regionales, de modo que los estados se agrupen según una característica distintiva, como es el caso de la OPEC; y por otro lado el minilateralismo⁴⁰ como consecuencia lógica a la conclusión que la gobernanza multilateral inequívocamente termina produciendo el mínimo común múltiplo, lo cual a menudo resulta insuficiente para hacer frente a los asuntos más urgentes.

Al mismo tiempo, el papel de los actores no estatales está llamado a ir en aumento, como consecuencia del proceso de difusión de poder desde el estado de vuelta a la sociedad. No obstante, los actores no estatales representan a un diverso grupo de actores con

³⁷ MACKENZIE, D., *A World Beyond Borders: An Introduction to the History of International Organizations*, (Toronto: University of Toronto Press, 2010)

³⁸ FULLILOVE, M., "The United Nations and the future of global governance", *Council of Foreign Relations*, 24 September 2012, <http://www.cfr.org/international-organizations-and-alliances/united-nations-future-global-governance/p29122> (accedido el 27 de mayo de 2015)

³⁹ FRASER, T., *Maintaining Peace and Security? : the United Nations in a changing world* (New York: Palgrave Macmillan, 2015)

⁴⁰ PATRICK, S., "The Unruled World: the case for 'good enough' global governance", *Foreign Affairs*, January/February 2014 issue, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2013-12-06/unruled-world> (accedido el 25 de mayo de 2015)

diferentes objetivos. Unas son las empresas multinacionales, las cuales pueden conseguir en el siglo XXI una capacidad de ejercer poder sin precedentes, visto su desarrollo de estrategias integrales enfocadas a reforzar su presencia internacional emparejadas con presupuestos masivos los cuales les permite llevar a cabo acciones audaces⁴¹. La dificultad reside pues en hacer de las multinacionales parte de la arquitectura de gobernanza global, para que así tengan un papel constructivo, en vez de actuar a su libre albedrío. Otro actor no estatal importante son los medios de comunicación, los cuales están siendo objeto de profundas transformaciones, ya que los “imperios mediáticos” están priorizando los beneficios por encima de la independencia, de modo que la cobertura cada vez más proviene de los implicados en la noticia, lo cual hace dudar de la independencia⁴². Pero mientras tanto, el periodismo ciudadano está emergiendo como una forma alternativa de aportar una versión independiente y plural de la actualidad, gracias al uso de la tecnología⁴³.

Sin embargo, los que de verdad pueden poner en jaque al sistema internacional son los grupos armados - milicias y grupos terroristas - que se benefician de los agravios creados por regímenes dictatoriales y su creciente incapacidad para hacer frente a grupos bien equipados y entrenados en la guerra híbrida como forma de equilibrar el campo de batalla. No obstante, la amenaza que estos grupos representan sólo puede ser combatida de forma efectiva a largo plazo a través de profundas reformas a nivel nacional e internacional, las cuales deben tener en cuenta que en primer lugar se trata de una guerra en la que la principal arma son las ideas. Mientras esto no sea así, los grupos armados continuarán haciéndose con el control de cada vez más territorio. Por último, las organizaciones no gubernamentales también están llamadas a jugar un papel más importante en el siglo XXI. Gracias a su efectividad en proveer de ayuda humanitaria y llevar a cabo proyectos de desarrollo, pueden gozar de una mayor influencia sobre los gobiernos en su impulso por el respeto universal a los derechos humanos.

Como conclusión, se podría decir que el mundo del siglo XXI puede parecerse más a un imperio, en el sentido de que un emperador global (o varios regionales) pueden estar a

⁴¹ GHAURI, P., CATEORA, P., *International Marketing*, (New York: McGraw-Hill Education, 2010)

⁴² DE MATEO, R., BERGÉS, L., GARNATXE, A., “Crisis, What Crisis? The Media: Business and Journalism in Times of Crisis” *tripleC: Communication, Capitalism & Critique*, Vol 8, No 2 (2010): 251-274, <http://www.triple-c.at/index.php/tripleC/article/view/212/195> (accedido el 5 de junio de 2015)

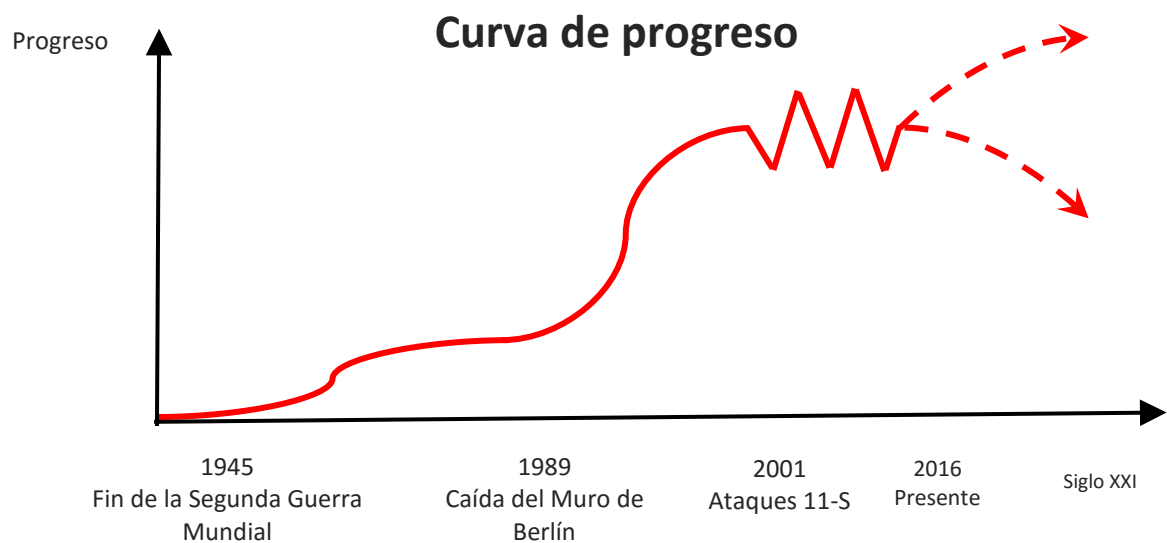
⁴³ ATTON, C., “What is ‘alternative journalism’?” *Journalism: Theory, Practice and Criticism* 4, no. 3 (2003): 267-400.

cargo de la gobernanza global, mientras que una multitud de actores locales, tanto públicos como privados controlen la administración a nivel local.

Conclusión: ¿hacia un nuevo orden mundial... o un nuevo desorden mundial?

Después de todo, ¿cuáles son las consecuencias de todas las tendencias que se prevé pueden guiar el ejercicio del poder en el siglo XXI? La más importante, cuando se consideran conjuntamente, está relacionada con dos ideas ya mencionadas: en primer lugar, el concepto de poder como capacidad de conseguir un cierto fin; y en segundo, la incertidumbre reinante en el mundo. Sabiendo quién puede tener poder durante el resto de la centuria, y como este puede ser aplicado, el futuro de repente se presenta algo más cierto. Es verdad que prospectiva no equivale a certidumbre, pero cuando prospectiva se basa en las variables más predecibles - como la demografía - esta resulta la mejor de las opciones. Al fin y al cabo las ciencias sociales tienen como objeto de estudio las personas, y estas son las únicas que importan al fin y al cabo: cómo son, cuáles son sus expectativas vitales, qué les importa.

Esto no es solo importante por el bien de la estabilidad emocional de los individuos, los cuales pueden así comprender mejor cómo serán las próximas décadas; sino también para saber con qué fines el poder puede ser usado. Y precisamente porque el poder no es el fin en sí mismo, una competición por la mera acumulación de poder es una respuesta poco satisfactoria. Por contra, este análisis trata de servir a modo de brújula intelectual con la cual navegar el siglo XXI para saber hacia dónde se dirige la humanidad en términos de progreso - la unidad de medida última de las políticas internacionales - entendido como el avance de la libertad, la justicia, la paz, la igualdad, el respeto por la naturaleza, la realización personal y la participación en los asuntos públicos. Por lo tanto, esta brújula es realmente útil para diseñar unas políticas públicas que hagan progresar a la sociedad en este siglo.



Fuente: elaboración propia

Está por ver si el progreso aumenta o disminuye tras el presente periodo de incertidumbre.

Pero para que eso ocurra, las instituciones de todo tipo deben aplicar los cambios necesarios para adaptarse a la realidad anteriormente descrita. De hacerlo, esta sería la mayor de las garantías para el futuro del orden mundial basado en reglas. Dado que la gobernanza global será cada vez más compleja según el poder se dispersa, aquellos que gobiernan no pueden permanecer aislados ni de sus colegas ni de su electorado. El diálogo y la empatía son las mejores herramientas con las que afrontar los nuevos desafíos, sea cual sea su naturaleza.

En términos de poder, esto se traduce en cuatro puntos: en primer lugar, que pese a que la difusión de poder a veces provocará desorden; este desorden, mientras no desemboque en caos no tiene que ser combatido de inmediato; ya que el desorden da lugar al cambio y la innovación. En segundo lugar, todos los actores implicados deben formar parte de la conversación, sino porque su punto de vista importa, porque tienen el poder necesario para que las políticas públicas produzcan resultados. También, las combinaciones de poder deben ser complementarias e integrales, para poder trabajar en vías paralelas hacia objetivos comunes. Y por último, para producir progreso en el siglo XXI se requiere un nuevo tipo de liderazgo el cual mezcle grandes dosis de energía, un gran apetito para las nuevas ideas, y una gran visión de propósito. Esto es necesario para lidiar con una gobernanza cada vez más compleja, pero para hacerlo con unos

objetivos claros cuyo cumplimiento no puede ser retrasado de forma indefinida a causa de diferencias políticas.

En fin, las tendencias discutidas en el presente estudio llevarán a nuevas formas de ejercer el poder, visto que el fin de la historia no parece encontrarse a la vuelta de la esquina. Por lo tanto, será necesario un mayor estudio en este campo para proporcionar un conocimiento más profundo del concepto de poder en las relaciones internacionales.

*Enrique de Vega González**

Graduado en RRII - URJC